N° 318

SÉNAT

REUNION DE PLEIN DROIT DU PARLEMENT
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 16 DE LA CONSTITUTION
ET
2e SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 2e séance du 18 juillet 1961.

PROPOSITION DE LOI

tendant à créer un **fonds national** *des* **marchés agricoles,**

PRÉSENTÉE

Par MM. René BLONDELLE, Jean DEGUISE et Etienne RESTAT,

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Affaires économiques et du Plan, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une Commission spéciale.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles a été institué sous la forme d'un *budget annexe* par la loi de finances rectificative pour 1960, n° 60-706 du 21 juillet 1960. Il était l'héritier du Fonds de garantie mutuelle créé sous la forme de *compte de commerce* par les décrets des 30 septembre 1953 et 20 mai 1955.

NF.

Quel était le *rôle du F. O. R. M. A.* ? L'article 25 de la loi d'orientation le précisait en ces termes :

« Le Fonds de régularisation et d'orientation des marchés des produits agricoles, sous forme d'un budget annexe, *a pour objet d'assurer une organisation satisfaisante des marchés des principaux produits agricoles.*

« Le Fonds de régularisation et d'orientation assurera la couverture des seuls riques exceptionnels de stockage, mais le Gouvernement prévoira les moyens matériels et financiers de stockage nécessaires à assurer la sécurité du ravitaillement national et le fonctionnement de l'organisation des marchés, notamment par la continuité des engagements d'exportation souscrits ».

L'article 26 apportait les compléments suivants :

« Le comité de gestion du Fonds de régularisation et d'orientation des marchés des produits agricoles a pour *mission d'assister le Ministre de l'Agriculture dans les tâches générales de l'organisation des marchés* et de l'orientation des production agricoles.

« *Il associe étroitement les représentants professionnels à toutes les actions entreprises.*

« Il est obligatoirement consulté sur toutes les questions intéressant les *échanges extérieurs* et sur toutes celles qui concernent la réglementation des *prix* et des *marchés* agricoles ».

La gestion du F. O. R. M. A. sous cette forme de budget annexe était confiée au Ministre de l'Agriculture assisté par un comité de gestion dans lequel siégeaient, sous la présidence d'un conseiller d'Etat, quatre représentants du Ministère de l'Agriculture, quatre représentants du Ministère des Finances, sept représentants des producteurs agricoles et un représentant du commerce.

Les délibérations du comité étaient préparées par les avis des six sections spécialisées : viande, lait et produits laitiers, fruits et légumes, aviculture, pommes de terre, vins, eaux-de-vie et spiritueux.

Or, le F. O. R. M. A. ainsi conçu n'a pas répondu à ce que l'on attendait de lui.

Pourquoi ?

Malgré l'avis explicite et public du syndicalisme et de l'Assemblée permanente des présidents des Chambres d'agriculture, la forme de budget annexe donnée au F. O. R. M. A. n'apportait

aucune amélioration sensible sur celle de compte de commerce parce que la procédure budgétaire à laquelle reste soumis le F. O. R. M. A. n'est pas adaptée aux buts pour lesquels il a été créé. Les formes successives de compte de commerce et de budget annexe doivent être abandonnées au profit d'une forme nouvelle.

Fonctionnant grâce à des avances de l'Etat par à-coups, la pratique devint rapidement aussi défectueuse que l'institution.

La préparation des dossiers, la discussion devant le comité de gestion, les signatures conjointes des Ministres des Finances et de l'Agriculture, des délais d'exécution infiniment longs, ont contribué à l'inefficacité du Fonds.

Par exemple. — Une décision générale — répondant aux termes de l'article 8 du décret n° 60-1169 du 5 novembre 1960 portant affectation de crédit pour les interventions à effectuer et fixant les conditions générales de cette intervention — devait être prise conjointement par le Ministre de l'Agriculture et le Ministre des Finances. Ce genre de décision suivait la filière schématisée reproduite ci-dessous :

— rapporteur du F. O. R. M. A. ;

— comité de gestion ;

— secrétariat général ;

— contrôleur d'Etat ;

— Ministère de l'Agriculture (Direction des Affaires économiques, cabinet du Ministre) ;

— Ministère des Finances (*idem*).

Cette décision, une fois prise, demandait de nombreux mois pour être appliquée.

Il en fut de même des décisions particulières aussi bien que des règlements comptables.

Les primes d'encouragement sont versées aux producteurs d'oléagineux avec deux ans de retard, les aides à l'exportation aux producteurs de pommes de terre, féculiers, avec un an de retard.

Il ne faut pas s'étonner que, dans de telles conditions d'exercice, les producteurs et exportateurs soient devenus de plus en plus réticents en face de résultats très décevants.

Enfin, au cours de cette année d'expérience, le rôle des professionnels est resté très secondaire, les décisions restant le fait des seules administrations.

Une réforme profonde s'impose donc. Elle a été souhaitée et demandée par toutes les organisations professionnelles agricoles sans exception.

Il est d'abord nécessaire de *respecter l'esprit de la loi d'orientation*, et notamment l'article 2 *in fine* qui stipule que :

« la politique agricole sera mise en œuvre avec la collaboration des organisations professionnelles agricoles »,

et l'article 26, alinéa 2, qui prévoit que :

« le comité de gestion du F. O. R. M. A. associe étroitement les représentants professionnels à toutes les actions entreprises ».

Pour mieux s'adapter à des tâches qui méritent d'être à nouveau définies et élargies, un *nouveau Fonds national des marchés agricoles doit être créé.*

Selon les demandes des organisations professionnelles agricoles, ce Fonds prendra la forme d'un établissement public doté de l'autonomie administrative et de la personnalité morale, à caractère industriel et commercial. Sa création entraînera la création d'une *nouvelle catégorie d'établissement public agricole.*

Cette personne de droit administratif aura bien la charge de gérer des *intérêts spéciaux.*

Ce fonds, véritable sujet de droit, sera géré par un *conseil d'administration* qui prendra des décisions immédiatement exécutoires à la majorité simple ; un directeur responsable devant le conseil sera nommé par celui-ci ; ce conseil d'administration sera lui-même élu et contrôlé par une *commission plénière*, dont le président sera le Ministre de l'Agriculture, associant étroitement en son sein le Parlement, les différents Ministères et les Organisations professionnelles agricoles.

Ce Fonds aura le caractère industriel et commercial afin de posséder le maximum de souplesse dans sa comptabilité et ses interventions ; outre la présence d'un *agent comptable* désigné par M. le Ministre de l'Agriculture, après avis de M. le Ministre des Finances,

sa comptabilité sera soumise à la juridiction de la commission de vérification des comptes instituée par la loi du 6 janvier 1948.

Du fait de son autonomie financière, il aura son propre budget, arrêté par son conseil d'administration, distinct de celui de l'Etat. La constitution indispensable d'un important fonds de réserves devient ainsi possible.

Les subventions accordées au titre du budget de l'Etat seront votées par le Parlement. L'Etat lui consentira les avances de trésorerie nécessaires pour répondre à son objet. La personnalité reconnue au Fonds lui permettra de passer avec l'Etat toutes conventions nécessaires.

Les structures internes du Fonds devront être aussi décentralisées que possible pour permettre toute intervention efficace au stade des producteurs et de leurs groupements.

Les actuelles sociétés commerciales professionnelles et interprofessionnelles continueront à œuvrer dans le cadre de conventions générales et de conventions particulières.

Nous croyons fermement avec l'ensemble des Organisations professionnelles agricoles que la création d'une telle catégorie d'établissement public est susceptible de rendre les plus grands services à l'agriculture française.

Le Fonds national des marchés agricoles aura ainsi toute la rapidité et la souplesse d'action nécessaires.

Le Parlement, le Gouvernement et les Organisations professionnelles agricoles seront étroitement associés dans les décisions et les responsabilités à prendre.

Le contrôle des fonds publics sera réel et efficace par la présence au sein du conseil d'administration de six représentants du Parlement et huit représentants du Gouvernement nommés par décret et enfin par le contrôle a posteriori des comptes du Fonds par la commission de vérification des comptes.

Enfin, plutôt que de maintenir l'actuel F. O. R. M. A. dans le mécontentement général des producteurs et l'inefficacité, plutôt que de créer, sous prétexte d'autonomie administrative et financière, un monstre juridique comme il en existe déjà tellement avec d'in-

nombrables sociétés nationales et établissements innomés, nous pensons qu'il est opportun, juste et raisonnable, de créer un nouveau Fonds national des marchés agricoles sous forme d'établissement public agricole.

Cette création, si elle introduit dans notre droit administratif une nouvelle catégorie d'établissement public, se borne à exprimer sous la forme la plus logique et la plus favorable à la puissance publique un nécessaire impératif de décentralisation.

Nous avons donc l'honneur de soumettre à votre approbation la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Il est institué à compter du 1er août 1961, sous forme d'établissement public doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière, soumis à la législation des établissements autonomes à caractère industriel et commercial, un Fonds national des marchés agricoles.

Art. 2.

Le Fonds national des marchés agricoles est chargé :

1° D'une mission économique : la régularisation des marchés agricoles dans le respect des prix d'objectifs et des prix de campagne fixés chaque année.

Lorsque l'équilibre des marchés nécessite des stockages, les risques exceptionnels y afférents sont pris en charge par le Fonds national.

Le financement du stockage nécessaire pour assurer la sécurité du ravitaillement national et le fonctionnement de l'organisation des marchés, notamment par la continuité des engagements d'exportations souscrits, est couvert par le budget de l'Etat ;

2° D'une mission consultative : il est obligatoirement consulté sur toutes les questions concernant l'organisation des marchés, l'orientation des productions agricoles et les échanges extérieurs, notamment sur les importations de produits agricoles et alimentaires et sur toutes celles qui concernent la fixation et la réglementation des prix des produits agricoles.

Il est en outre chargé de préparer les contrats-type prévus à l'article 32 de la loi d'orientation agricole, d'examiner les avis des comités nationaux interprofessionnels ou à défaut des organisations professionnelles et de suivre les activités de tous organismes d'intervention.

Art. 3.

L'objet du Fonds national des marchés agricoles est réalisé par un conseil d'administration de neuf membres élus par une commission plénière de trente membres et présidée par le Ministre de l'Agriculture ou son représentant.

Les décisions du conseil d'administration, prises à la majorité simple, sont immédiatement exécutoires.

Art. 4.

La commission plénière comprend :

— six membres élus par le Parlement ;

— douze membres désignés par décret ;

— douze membres élus par les organisations professionnelles agricoles.

Art. 5.

Le directeur général du Fonds national des marchés agricoles est nommé par décret par le Ministre de l'Agriculture, après avis du Ministre des Finances. Il peut être mis fin à ses fonctions dans les mêmes formes, mais sa révocation ne peut être prononcée que sur la proposition du conseil d'administration.

Le directeur général remplit les fonctions d'administrateur du Fonds national des marchés agricoles ; il siège à la commission plénière ; il assure le fonctionnement des services ainsi que l'exécution des décisions de la commission plénière et du conseil d'administration. Il engage valablement le Fonds national des marchés agricoles.

Art. 6.

Un agent comptable, chef de la comptabilité, est nommé par décret pris sur le rapport des Ministres de l'Agriculture et des Finances. Il est placé sous l'autorité du directeur général. Ses comptes sont soumis à la juridiction de la commission de vérification des comptes (instituée par l'article 56 de la loi n° 48-24 du 6 janvier 1948).

Art. 7.

Les charges et produits du Fonds national des marchés agricoles font l'objet pour chaque exercice d'évaluations décrites dans un état prévisionnel établi conformément à la nomenclature du plan comptable, arrêté par le conseil d'administration et approuvé dans les conditions prévues aux articles premier et 4 du décret n° 53-707 du 9 août 1953. Seules, les prévisions des dépenses de personnel et de matériel ont un caractère limitatif.

Art. 8.

Le Fonds comportera autant de sections que de produits agricoles dotés d'un statut légal d'intervention ou d'organisation des marchés ou des prix. Chaque section est dirigée par un sous-directeur responsable devant le directeur général. Il est assisté dans sa tâche par un bureau de sections ou sous-sections. D'autres sections pourront être créées sur proposition du conseil d'administration par le Ministre de l'Agriculture. Les organismes d'interventions conserveront leur forme actuelle (sociétés commerciales de caractère professionnel). Ils agiront dans le cadre de conventions passées avec le Fonds national des marchés agricoles.

Art. 9.

Les opérations du Fonds national des marchés agricoles concernent les produits agricoles ou d'origine agricole auxquels s'appliquaient avant l'entrée en vigueur de la présente loi les interventions du Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles. Sur décision du conseil d'administration, les opérations du Fonds national des marchés agricoles pourront concerner de nouveaux produits.

Art. 10.

Les ressources du Fonds national des marchés agricoles comprennent :

1° Les crédits consentis par mesures législatives ;

2° Le produit des droits compensateurs prévus à l'article 30 de la loi n° 60-808 du 5 août 1960 ;

3° Le bénéfice des opérations de péréquation à l'exportation et à l'importation sur les denrées visées à l'article 9 ;

4° Le produit des ventes faites par les organismes d'intervention ;

5° Le remboursement d'avances et de prêts ;

6° Les fonds de concours ;

7° Les recettes diverses, y compris le produit des emprunts qu'il est autorisé à contracter soit par souscription publique, soit par marché de gré à gré auprès de toute personne physique ou morale ;

8° Les revenus des fonds dont il a la gestion ainsi que les réserves et provisions qu'il est tenu de constituer. Ces ressources peuvent être affectées dans les conditions fixées par le conseil d'administration au financement des opérations visées par la présente loi ;

9° En outre, lorsque les moyens énumérés précédemment du point 1° au point 8° auront été appliqués les contributions professionnelles en cas de dépassement des objectifs fixés par le Plan pour chaque production (conformément à l'article premier de la loi d'orientation).

Art. 11.

Un fonds de réserve sera constitué et des avances seront consenties par l'Etat pour les besoins de trésorerie.

Art. 12.

Les dépenses du Fonds national des marchés agricoles comprennent :

1° Les dépenses effectuées dans le cadre des décisions du conseil d'administration sous forme d'avances, de prêts, de garanties ou de subventions en vue de faciliter toutes opérations d'achat, de vente, de stockage, d'exportation de produits agricoles ou d'origine agricole mentionnées à l'article 9 et toutes mesures relatives à l'évolution et à l'orientation des marchés agricoles, selon les principes fixés par la loi n° 60-808 du 5 août 1960 ;

2° Les dépenses de fonctionnement.

Art. 13.

Les modalités de fonctionnement du Fonds national des marchés agricoles seront fixées par décret pris sur le rapport du Ministre de l'Agriculture et du Ministre des Finances.

Art. 14.

Le Fonds national des marchés agricoles prend la suite des opérations du Fonds de régularisation et d'orientation des marchés agricoles.

Les articles 25 et 26 de la loi n° 60-808 du 5 août 1960 et la loi de finances rectificative n° 60-706 sont abrogés en tant qu'ils sont contraires aux dispositions de la présente loi.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.